

УДК 349.6

Розумович И.Н.

## ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ДОСУДЕБНОЙ САНАЦИИ ПРЕДПРИЯТИЙ

Научная статья посвящена исследованию эколого-правовых проблем проведения досудебной санации предприятий.

Исследовано современное состояние законодательства в сфере проведения досудебной санации предприятий, в частности, объектов повышенной опасности, обнаружены его недостатки. Важное место в научной статье отводится предложениям о внесении изменений в действующее законодательство Украины.

Ключевые слова: объект повышенной опасности, досудебная санация, план санации.

Рыночная экономика любого развитого государства характеризуется наличием эффективных механизмов ее функционирования. К одному из таких механизмов экономисты и юристы относят институт банкротства, отмечая при этом, что с помощью указанного механизма можно преодолеть кризисные явления. Это объясняется тем, что законодательство о банкротстве не только стимулирует предприятия к эффективному использованию активов и защищает интересы кредиторов, но и содержит меры, направленные на финансовое оздоровление (санацию) должника [1]. Последняя может проводиться как судебная процедура (в производстве по делу о банкротстве), так и досудебная.

Следует отметить, что возможность проведения досудебной санации предприятий предусмотрена Законом Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [1]. Кроме того, вопросам проведения досудебной санации в законодательстве посвящен еще ряд нормативно-правовых актов. Однако эта процедура не поддерживается прочной и стабильной законодательной базой, а регулируется, в основном, подзаконными актами. К основным из них следует отнести Постановление Кабинета Министров Украины № 515 от 17.03.2000 г. «Об утверждении Порядка проведения досудебной санации государственных предприятий» [4], Приказ Фонда государственного имущества Украины № 1865 от 12.10.2001 г. «Об утверждении Положения о порядке проведения досудебной санации хозяйственных обществ, в уставных фондах которых государственная доля превышает 25%, и государственных предприятий, в отношении которых принято решение о приватизации» [6] и другие. Кроме того, Советом министров Автономной Республики Крым, на основании и в соответствии с законодательством Украины принят региональный нормативно-правовой акт, касающийся проведения досудебной санации предприятий, принадлежащих Автономной Республике Крым и входящих в сферу управления органов исполнительной власти АР Крым [5].

Согласно вышеуказанному постановлению Кабинета Министров Украины № 515 [4], досудебная санация представляет собой систему мер относительно восстановления платежеспособности государственного предприятия-должника, которая осуществляется органом, уполномоченным управлять государственным имуществом должника, с целью предотвращения его банкротства до начала возбуждения производства по делу о банкротстве. В соответствии с вышеуказанными нормативно-правовыми актами Фонда государственного имущества решение о проведении досудебной санации принимается уполномоченными органами только после того, как будет проведен анализ деятельности предприятий, претендующих на проведение санационных мероприятий.

Недостаточно урегулированными с точки зрения учета экологических требований при досудебной санации объектов повышенной опасности остаются отношения по проведению рассматриваемой процедуры в хозяйственных обществах, в уставных фондах которых государственная доля превышает 50%. Так, согласно положениям приказа Фонда государственного имущества Украины № 2502 от 17.11.04 г. «Об утверждении Типового плана реструктуризации и досудебной санации хозяйственных обществ, в уставных фондах которых государственная доля составляет более чем 50%» [7], органы управления должника обязаны осуществлять досудебную санацию в соответствии с требованиями данного нормативного акта. И хотя он предусматривает анализ и отрасли, в которой работает предприятие, и видов и объемов выпускаемой продукции, и ожидаемых результатов, однако упускает из внимания экологические факторы - характеристику предприятия в сфере выбросов и сбросов вредных веществ, уплаты штрафов за загрязнение окружающей среды, состояния технологий производства с точки зрения их безопасности для жизни, здоровья людей, состояния окружающей природной среды. Кроме того, в данном нормативно-правовом акте, предприятия, о которых идет речь, не разграничиваются в зависимости от видов осуществляемой ими деятельности. Очевидно, поэтому Фонд государственного имущества Украины предъявляет одинаковые требования и принимает аналогичные меры ко всем предприятиям, в уставных фондах которых государственная доля составляет более 50%, вне зависимости от воздействия их деятельности на окружающую природную среду и места их расположения.

Из анализа нормативно-правовых актов в сфере досудебной санации видно, что в Украине сегодня действуют только те акты, которые регламентируют досудебную санацию предприятий, в уставных фондах которых государственная доля составляет 25% и более. Остальные же предприятия подпадают под действие лишь статьи 3 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом».

Несмотря на детализацию мер, которые возможно предусмотреть в плане досудебной санации, в указанных нормативно-правовых актах совсем не учтены особенности осуществления досудебной санации объектов повышенной опасности, так как они содержат общий перечень требований, предъявляемых к плану санации:

- общие сведения о предприятии;
- анализ финансово-хозяйственной деятельности;
- мероприятия по восстановлению платежеспособности должника;

- сроки погашения задолженности;
- ожидаемые результаты и т.п.

Следует отметить, что в одном из вышеуказанных нормативно-правовых актах, а именно в приказе Фонда государственного имущества Украины «Об утверждении Положения о порядке проведения досудебной санации хозяйственных обществ, в уставных фондах которых государственная доля превышает 25%, и государственных предприятий, в отношении которых принято решение о приватизации» содержится норма, согласно которой план санации может быть отклонен Межведомственной Комиссией по вопросам предотвращения банкротства и восстановления платежеспособности предприятий по причине несоответствия положений плана санации отраслевой специфике предприятия и интересам государства или автономии.

Данная норма сформулирована настолько обще, что открывает просторы для ее расширительного толкования. Можно предположить, что законодатель в данном случае исходил из нецелесообразности перепрофилирования стратегического для государства предприятия в процессе досудебной санации. А, может, законодатель имел ввиду экологическую сторону нормы, подразумевая, что неучет экологических факторов предположительно приведет к результату, противоположному интересам государства, то есть противоположному направлениям экологической политики государства. Ведь учет только экономического фактора при проведении досудебной санации может привести к восстановлению платежеспособности предприятия, но не к его экологической и техногенной безопасности.

Как видно из анализа нормативно-правовых актов в сфере досудебной санации, экологические факторы при проведении указанной процедуры законодателем учтены в недостаточном объеме. А ведь в случае успешного завершения досудебной санации без учета экологических факторов, в дальнейшем возрастает степень экологического риска, что может привести к аварии.

Помимо всего прочего, смущает также тот факт, что правовое регулирование досудебной санации распространяется только на те объекты, в уставном фонде которых государственная доля составляет 25% и более. И только для таких предприятий законодательством Украины предусматривается возможность получения государственной помощи. А, например, по законодательству Российской Федерации [3] государственная финансовая помощь может быть оказана предприятиям любой формы собственности, если по результатам детального финансового анализа такие предприятия нуждаются в соответствующем виде помощи. Такое положение, на наш взгляд, исключает дискриминацию негосударственной формы собственности. Подобный шаг, будь он предпринят и украинским законодателем, позволил бы приблизить государство к существующим европейским и мировым стандартам в этой сфере.

Как известно, среди объектов повышенной опасности немало тех, которые базируются на частной форме собственности. Взять хотя бы автозаправочные станции или иные частные, в том числе, ранее государственные, но сегодня приватизируемые, предприятия (например, Крымский содовый завод). Такие предприятия подпадают под действие Закона Украины № 784-XIV от 30.06.1999 г. «О восстановлении

платежеспособности должника или признании его банкротом», третья статья которого говорит о том, что «собственником имущества должника государственного или частного предприятия, учредителями (участниками) должника – юридического лица, кредиторами должника, другими лицами в пределах мер относительно предупреждения банкротства должника может быть предоставлена финансовая помощь в размере, достаточном для погашения обязательств должника перед кредиторами, в том числе обязательств относительно уплаты налогов и сборов (обязательных платежей) и восстановления платежеспособности должника (досудебная санация)» [1].

Как следует из общей теории права, подзаконные нормативно-правовые акты призваны конкретизировать и детализировать положения законов Украины, однако в сфере проведения досудебной санации негосударственных предприятий такие акты, к сожалению, отсутствуют. Налицо недостаточное правовое регулирование проведения досудебной санации негосударственных предприятий, что, в свою очередь, делает положение вышеуказанной статьи Закона, в том числе в отношении объектов повышенной опасности, декларативным. Ведь для осуществления этой процедуры необходимо разработать порядок реализации нормы закона, что, следуя из отечественной нормотворческой практики, может быть обеспечено лишь в подзаконном нормативно-правовом акте.

Все вышеизложенное, на наш взгляд, обуславливает целесообразность создания нормативно-правовой базы проведения досудебной санации негосударственных предприятий и учета экологических требований при составлении плана досудебной санации предприятия любой формы собственности.

Однако прежде чем делать окончательные выводы, обратимся к мнению ученых на этот счет.

Учитывая, что термин «санация» является в большей степени экономическим, чем юридическим, следует констатировать тот факт, что эти вопросы в большей мере исследуют экономисты [8, 9]. В своих работах они дают определение термина «досудебная санация», понимая под ней меры, предусматривающие предоставление финансовой помощи в размере, достаточном для погашения денежных обязательств, обязательных платежей и восстановления платежеспособности [8, с. 508]. К мерам по восстановлению платежеспособности ученые относят: целевую финансовую помощь, льготные кредиты, льготное налогообложение и т.п.

Должного внимания заслуживает исследование российского ученого-экономиста Манакбая Толымбека «Управление санацией промышленных предприятий» [2], которое охватывает вопросы процесса управления санацией промышленных предприятий. В своей работе автор констатирует тот факт, что в России практически отсутствуют модели прогнозирования, учитывающие территориальную специфику. К таким специфическим чертам автор относит географическое положение, климат, природные ресурсы. Именно они играют первостепенную роль в процессе разработки санационных мероприятий, поскольку от того, насколько точно учтены все факторы, влияющие на хозяйственную деятельность предприятия, во многом зависит целесообразность проведения санации промышленного объекта.

К сожалению, ученые-юристы, по большому счету, ограничиваются в своих исследованиях вопросами проведения банкротства предприятия, в том числе санации

в этом процессе. Правовым проблемам проведения досудебной санации предприятий, в том числе, объектов повышенной опасности, ими уделяется незначительное внимание.

Это дает основание подтвердить вышеизложенную ранее нашу точку зрения о том, что ни в науке, ни на практике экологические требования в процессе досудебной санации не учитываются должным образом, в то время как такой учет давно назрел и является велением времени. Выход из сложившейся ситуации нами видится в следующем:

– необходимо принять подзаконный нормативно-правовой акт в виде постановления Кабинета министров Украины, который бы восполнил правовой пробел, охватывающий сферу действия процедуры досудебной санации предприятий не только государственной, но и других форм собственности. Выбор типа нормативно-правового акта (постановления Кабинета министров Украины) обусловлен самим определением подзаконного акта, под которым понимают нормативно-правовой акт, изданный на основе, во исполнение и в целях конкретизации законов. В нашем случае подзаконный акт по указанному вопросу должен быть принят для конкретизации статьи 3 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом»;

– в действующих и принимаемых нормативно-правовых актах в сфере досудебной санации целесообразно учитывать экологические требования на стадии составления плана санации предприятия-должника. Кроме того, в этих документах необходимо отразить сам механизм учета экологических требований и его составляющие. Целесообразность такой постановки вопроса обусловлена декларативностью многих положений действующего законодательства и отсутствием утвержденной процедуры реализации имеющихся правовых норм;

– целесообразно включить в подзаконный нормативно-правовой акт нормы, которые бы предусматривали проверку и согласование планов досудебной санации предприятий – объектов повышенной опасности всех форм собственности специальным государственным органом в сфере охраны окружающей природной среды до момента ее начала. Такое согласование оградит предприятие от наступления возможных экологически вредных последствий при потенциальных угрозах аварий в будущем, а также будет способствовать улучшению качества окружающей природной среды, жизни и здоровья людей. Кроме того, согласование планов досудебной санации объектов повышенной опасности, согласно действующему законодательству, не будет являться вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность таких объектов, а лишь станет своеобразной формой контроля со стороны государства за выполнением постановления Верховной Рады Украины от 05.03.98 г. «Об основных направлениях государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности»;

– необходимо предусмотреть конкретные виды и меры ответственности должностных лиц за несоблюдение условий согласования плана досудебной санации объекта повышенной опасности. По нашему мнению, это может быть дисциплинар-

ная, административная или уголовная ответственность в зависимости от субъекта правонарушения и тяжести наступивших по их вине негативных последствий;

– поскольку законодательство большинства западных государств не допускает дискриминацию той или иной формы собственности, а также, учитывая тот факт, что Украина стремится к совершенствованию национального законодательства, было бы, на наш взгляд, целесообразно предусмотреть в законодательстве Украины возможность получения государственной финансовой помощи для проведения досудебной санации особо значимых объектов повышенной опасности негосударственной формы собственности (выборочно, на основе проведения детального финансового и экологического аудита).

Список использованных источников и литература:

1. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 784-XIV від 30.06.99 р. //Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 42-43. – Ст. 378.
2. Манакбай Толымбек. Управление санацией промышленных предприятий. Дис... канд. эконом. наук: 08.00.05. – Омск, 2003. – 165 с.
3. Методические рекомендации по оказанию государственной поддержки и санации предприятий. (на базе Временных методических рекомендаций 1993 г.). – М.: Инфа, 1997.
4. Постановление Кабинета министров Украины № 515 от 17.03.2000 г. «Об утверждении Порядка проведения досудебной санации государственных предприятий».
5. Постановление Совета министров Автономной Республики Крым № 350 от 11.07.2006 г. «Об утверждении Положения о порядке проведения досудебной санации предприятий, принадлежащих Автономной Республике Крым и входящих в сферу управления органов исполнительной власти Автономной Республики Крым».
6. Приказ Фонда государственного имущества Украины № 1865 от 12.10.2001 г. «Об утверждении Положения о порядке проведения досудебной санации хозяйственных обществ, в уставных фондах которых государственная доля превышает 25%, и государственных предприятий, в отношении которых принято решение о приватизации».
7. Приказ Фонда государственного имущества Украины № 2502 от 17.11.04 г. «Об утверждении Типового плана реструктуризации и досудебной санации хозяйственных обществ, в уставных фондах которых государственная доля составляет более, чем 50%».
8. Розміщення продуктивних сил: економіка регіонів України: Підручник /За ред. М.В. Жук, В.П. Круль. – К., 2004. – 296 с.
9. Экология и экономика природопользования: Учебник /Под ред. Гирусова Э.В., Лопатина В.Н. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 519 с.

Розумович І.М. Еколого-правові аспекти проведення досудової санациї підприємств.

Наукова стаття присвячена дослідженню еколого-правових проблем проведення досудової санациї підприємств.

Досліджено сучасний стан законодавства у сфері проведення досудової санациї підприємств, у тому числі, об'єктів підвищеної небезпеки, виявлені його недоліки. Важливе місце в науковій статті відводиться пропозиціям про внесення змін в діюче законодавство України.

Ключові слова: об'єкт підвищеної небезпеки, досудова санация, план санациї.

Rozumovich I.N. Ecological and juridical aspects of pre-judicial sanation of enterprise.

The scientific article deals with research of ecological and juridical problems of pre-judicial sanation of enterprise.

Modern condition of legislation in the sphere of pre-judicial sanation and object of heightened danger, in particular are studied, their drawbacks are revealed. The significant place in the article is occupied by the propositions of alternating the current legislation of Ukraine.

Key words: object of heightened danger, pre-judicial sanation, sanation plan.

Пост ушла в редакцию 01.04.2008 г.